**Mandat for offentlig utvalg som skal evaluere eiendomsmeglingsloven og foreslå en fremtidsrettet regulering (eiendomsmeglingsutvalget)**

1 **Bakgrunn og formål**

Enkel og trygg omsetning av eiendom er sentralt for en velfungerende økonomi og har stor betydning for finansielle beslutninger i både husholdninger og næringsvirksomhet. Å eie egen bolig er vanlig i Norge. Kjøp og salg av bolig får derfor relativ større betydning for husholdningenes konsum og sparing, og følgelig for finansiell stabilitet, enn i mange andre land. Omsetningen i seg selv er også grunnlag for eiendomsmegling som næring.

Dagens lov om eiendomsmegling (eiendomsmeglingsloven) ble vedtatt 29. juni 2007 og iverksatt fra 1. januar 2008. Det ble da gjennomført flere endringer i lovreguleringen av eiendomsmegling, basert på forslagene fra eiendomsmeglingslovutvalget, jf. NOU 2006: 1. Endringene hadde blant annet til hensikt å sikre meglers uavhengighet, styrke oppdragsgivers rettigheter overfor megler, utvide meglers generelle undersøkelses- og opplysningsplikt og kravene til opplysninger i salgsoppgaven. Videre ble det innført krav til virksomheten om å utpeke en ansvarlig megler for hvert oppdrag, og om tilslutning til offentlig godkjent klagenemnd for eiendomsmeglingstjenester. På andre områder ble den tidligere loven videreført uten vesentlige endringer, blant annet når det gjelder lovens virkeområde, konsesjonssystemet og krav til organisering av eiendomsmeglervirksomheten.

Eiendomsmeglingsloven er i liten grad endret siden 2007, mens det har vært en betydelig regelutvikling på forskriftsnivået. Det gjelder blant annet utdannings- og praksiskrav til eiendomsmeglere og -assistenter samt advokater som påtar seg megleroppdrag, og krav til gjennomføring av budprosessen. De nye kompetansekravene trådte i kraft 1. juli 2011. For oppdrag som er inngått etter 1. januar 2014, kan megler bare formidle bud og aksept eller avslag som er inngått skriftlig.

Rammene for boligomsetningen følger av flere lover – i tillegg til eiendomsmeglingsloven blant annet avtaleloven, avhendingsloven, forsikringsavtaleloven og markedsføringsloven. Stortinget har de siste årene vedtatt flere anmodninger om tiltak for å styrke forbrukernes rettigheter i handel med bolig, jf. Innst. 477 S (2016–2017). Anmodningsvedtakene retter seg i hovedsak mot avhendingsloven, men griper også uttrykkelig inn i eiendomsmeglingsloven:

«Stortinget ber regjeringen sikre boligkjøpernes behov for mer tid i bolighandelen gjennom forskriftene til eiendomsmeglingsloven eller ved å fremme forslag for Stortinget om endringer i avhendingsloven.»

Blant annet på bakgrunn av anmodningsvedtakene sendte Justis- og beredskapsdepartementet NOU 2009: 6 Tilstandsrapport ved salg av bolig (takstlovutvalget) på fornyet høring og la frem forslag til endringer i avhendingsloven, jf. Prop. 44 L (2018–2019). Med noen mindre justeringer vedtok Stortinget forslagene, jf. Innst. 270 L (2018–2019). Selv om forslagene retter seg mot avhendingsloven, blant annet at selger ikke lenger skal kunne ta «som den er»-forbehold, kan lovendringene få konsekvenser også for meglers plikter og medvirkning i bolighandler, for eksempel undersøkelses- og opplysningsplikten.

Videre varsler regjeringspartiene i Jeløya- og Granavolden-plattformen en gjennomgang av eiendomsmeglingsloven:

«Regjeringen vil gjennomgå eiendomsmeglingsloven med sikte på forenklinger og trygghet for forbrukerne.»

Gjeldende eiendomsmeglingslov har vært i kraft i et drøyt tiår uten at det har vært gjort noen fullstendig evaluering eller revisjon av loven. Samtidig har det skjedd en rask teknologisk utvikling og strukturelle endringer i bransjen. Det har vært en økt sentralisering og spesialisering av eiendomsmeglingsforetakene. Videre er det på bakgrunn av at stadig flere eiendomsmeglingsforetak eies av banker, mye som tyder på at samarbeid mellom bankenes utlånsvirksomhet og meglertjenestene har blitt tettere. Et annet utviklingstrekk er økt bruk av selge-selv-løsninger som tilbys over internett. Disse forholdene, sammen med de ulike forslagene og vedtakene om boligomsetning nevnt over, tilsier at det nå bør foretas en samlet gjennomgang av meglerrollen i eiendomsomsetning og hvordan myndighetene påvirker omsetningen gjennom regelverk, tilsyn, utdanning mv. rettet mot eiendomsmegling eller andre formidlingskanaler mellom selger og kjøper.

2. **Spørsmål som utvalget skal utrede**

Utvalget skal vurdere offentlige reguleringer og tiltak som retter seg mot formidling mellom selger og kjøper av fast eiendom. Først og fremst gjelder dette eiendomsmeglere – men utvalget skal også vurdere om andre yrkesgrupper (som i dag advokater) skal ha rett til å påta seg slike formidlingsoppdrag, samt behovet for å regulere nye teknologier eller plattformer som helt eller delvis kan overta megleroppgaver. Utredningen omfatter hele markedet for fast eiendom, men utvalget skal spesielt vurdere formidling av privatboliger. Utvalget bes særlig vurdere forenklinger overfor boligselger og -kjøper og tiltak som kan bidra til en trygg og forutsigbar omsetning av privatboliger.

Sentralt i utredningen er en samlet gjennomgang av erfaringer med gjeldende eiendomsmeglingslov og -forskrift. Evalueringen vil være et grunnlag for utvalgets vurdering av og forslag til ny eller endret lovregulering og eventuelt andre tiltak.

Et grunnleggende spørsmål er virkeområdet til en særlig lovregulering av eiendomsmegling. Utvalget bør vurdere om eiendomsmegling fortsatt bør reguleres i egen lov, eller om formidling av fast eiendom i større grad enn i dag bør reguleres gjennom det alminnelige lovverket for avtaler, avhending, forsikring, markedsføring mv. I sammenheng med eventuelle forslag om å begrense virkeområdet skal utvalget vurdere om det er bestemmelser i gjeldende lov eller forskrift om eiendomsmegling som bør videreføres i det alminnelige lovverket.

Et tilgrensende spørsmål er om eneretten til å formidle omsetning av fast eiendom skal være like vidtrekkende som i dag, eller om den bør begrenses til å omfatte for eksempel gjennomføring av oppgjøret. Det kan dermed være grunn til å vurdere om enkelte typer oppdrag fortsatt skal være regulert gjennom eiendomsmeglingsloven. Dette gjelder blant annet kjøpsmegling, det vil si når megler er ansatt for å hjelpe boligkjøper, samt formidling av næringseiendommer, eiendommer i utlandet og leiekontrakter. Utvalget skal vurdere om advokater fortsatt bør kunne drive eiendomsmegling i kraft av advokatbevilling, og om det i så fall bør fastsettes særlige regler. I tillegg skal utvalget vurdere om det bør gjøres endringer i adgangen for eiendomsmeglere til å formidle andre tjenester og produkter enn eiendomsmegling, herunder eiendomsforvaltning og andre rådgivningstjenester samt boliglån og forsikringer.

Utvalget skal vurdere om lovgivningen bør utvides til å regulere bruk av nye løsninger og sikre likebehandling av ulike typer aktører som tilrettelegger for eiendomsomsetning. Det kan for eksempel være regler om godkjenning av plattformer og nettbaserte løsninger eller adgangen til å påta seg deler av et eiendomsmeglingsoppdrag. I prinsippet kan det innebære en teknologinøytral regulering som åpner for at megleroppgaver utøves gjennom nye teknologier eller plattformer som underlegges regulering på lik linje med eiendomsmeglere. Utvalget skal legge frem forslag til hvordan slike regler eventuelt kan utformes.

Noen forenklinger for eiendomsmeglerbransjen er gjennomført med virkning fra 1. januar 2018, jf. Prop. 158 L (2016–2017). Slik Finansdepartementet varslet i proposisjonen, bør utvalget i sitt arbeid med å revidere eller erstatte eiendomsmeglingsloven vurdere muligheten for ytterligere forenklinger. Dersom utvalget finner muligheter, skal det legge frem konkrete forslag til forenklinger.

Utvalget skal vurdere hvordan Finanstilsynets tilsyn med eiendomsmegling fungerer, og om det er behov for endringer i lovgrunnlag eller praksis for tilsynsvirksomheten. Herunder skal utvalget vurdere om tilsynsområdet bør utvides til for eksempel plattformer eller nettsider som tilbyr løsninger som helt eller delvis erstatter meglertjenester. Utvalget skal vurdere hvordan Finanstilsynets tilbakekall av tillatelse fungerer som virkemiddel, og om reglene eventuelt bør endres. I den sammenheng skal utvalget vurdere om det bør innføres andre reaksjoner, herunder administrative sanksjoner eller andre forvaltningstiltak enn tilbakekall av tillatelse.

Eiendomsmegler har en sentral rolle i å tilrettelegge for og gjennomføre budgivning. Utvalget skal vurdere hvordan budgivningen i boligmarkedet fungerer, og om ulike salgsprosesser virker forskjellig på oppnådde boligpriser. Utvalget må ta stilling til om reglene om budgivning bør endres, og eventuelt foreslå slike endringer, blant annet ut fra anmodningsvedtaket om å sikre boligkjøpernes behov for mer tid i bolighandelen. Spørsmålet må vurderes i sammenheng med annet regelverk, herunder avtaleloven og avhendingsloven. I tillegg skal utvalget se på om det bør utredes og fremmes forslag om klarere regler for meglerens vederlagsberegning og kostnadsspesifikasjon. Utvalget bør også vurdere hvordan meglers undersøkelses- og opplysningsplikt etterleves, og om det er behov for tilpasning av regelverket.

Innenfor mandatets område skal utvalget utrede hvilken betydning relevant internasjonal rett bør få for lovreguleringen i Norge, herunder EUs yrkeskvalifikasjonsdirektiv (2005/36/EF) og tjenestedirektiv (2006/123/EF). I tillegg skal utvalget beskrive regelverk og tilsyn ved formidling av eiendomshandel i andre EØS-land og eventuelle utviklingstrekk på dette området. Relevante erfaringer fra andre land skal tas med i utvalgets vurderinger.

I utredningen må det for øvrig tas hensyn til pliktene som følger av EUs fjerde og femte hvitvaskingsdirektiv (direktiv 2015/849 og 2018/843) til å regulere og føre tilsyn med eiendomsmeglere for å forebygge og avdekke hvitvasking og terrorfinansiering.

3. **Avgrensning og formelle krav til utredningen**

Utvalget står fritt til å fremme forslag til endringer i eiendomsmeglingsloven eller å fremme forslag til en ny lov som kan erstatte denne. Utvalget kan foreslå å lovregulere nye spørsmål, og å lovfeste regler som i dag er fastsatt i forskrift. Videre kan utvalget foreslå å oppheve regler som fremgår av lov eller forskrift i dag. Utvalget bør i arbeidet med lovteksten ta hensyn til at loven i praksis i stor utstrekning skal forstås og brukes av personer uten juridisk utdanning.

Forslag til endringer i eiendomsmeglingsloven og -forskriften, eventuelt som erstatning for denne, skal avgis som konkrete forslag til lovtekst. I den grad det er av betydning for meglingsfunksjonen ved eiendomsomsetning, kan utvalget også vurdere om det er behov for endringer i andre lover eller forskrifter. I tillegg kan utvalget foreslå tiltak som ikke nødvendigvis er lovregulerte, for eksempel endringer eller initiativ som gjelder utdanning, tilsyn eller offentlig tilrettelegging av informasjon.

Utvalget skal ikke utrede på nytt spørsmål som allerede er utredet i NOU 2009: 6. Utvalget kan likevel foreslå tilpasning eller oppdatering av reglene om eiendomsmegling til annet tilgrensende lovverk. Det ligger utenfor mandatet å foreslå endringer i dokumentavgiften eller tinglysingsgebyrene.

Utredningen skal utarbeides i tråd med utredningsinstruksen. Utvalget skal avgi sin utredning til Finansdepartementet innen 1. juli 2020.